

# **CPB Document**

**No 25**

december 2002

## **Verlof en arbeidsmarkt**

**E.L.W. Jongen**

**B.J. Kuipers**

**E.W.M.T. Westerhout**

Centraal Planbureau  
Van Stolkweg 14  
Postbus 80510  
2508 GM Den Haag

Telefoon (070) 338 33 80  
Telefax (070) 338 33 50  
Internet [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl)

ISBN 90-5833-117-2

## Inhoudsopgave

Ten geleide	5
1 Inleiding	7
2 Trends in arbeid en zorg	9
3 Verlof in binnen- en buitenland	11
3.1 Wettelijke regelingen	11
3.2 Verlof in cao's	12
3.3 Deelname aan verlof	14
3.4 Verlof in het buitenland	16
4 Arbeidsmarkteffecten van betaald verlof	19
4.1 Ouderschapsverlof	19
4.2 Langdurend zorgverlof	25
5 Rol voor de overheid?	31
5.1 Arbeidsaanbod	31
5.2 Financiële restricties	32
5.3 Emancipatie	33
5.4 Zorg	34
5.5 Herverdeling	35
6 Samenvatting en conclusie	37
Abstract	39
Referenties	41



## Ten geleide

Op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het CPB vorig jaar twee notities uitgebracht over de economische effecten van betaald verlof. De eerste gaf een analyse van betaald langdurend zorgverlof, de tweede van betaald ouderschapsverlof. Vanwege de overeenkomsten die er tussen de twee maatregelen bestaan is het nuttig om deze notities in dit document te bundelen. Daarnaast biedt een dergelijke bundeling de gelegenheid wat dieper in te gaan op de rol van de overheid bij betaald verlofregelingen.

Het document heeft ontegenzeggelijk aan kwaliteit gewonnen dankzij het commentaar van mevrouw J.G. Timmerman van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van de heer J.M. Timmermans van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

De directeur,

F.J.H. Don



## 1 Inleiding

De laatste jaren staat het thema 'arbeid en zorg' sterk in de belangstelling. Ongetwijfeld heeft dit te maken met de sterke toename van de arbeidsdeelname van vrouwen sinds het midden van de jaren tachtig. In steeds meer gezinnen werken beide partners, zodat minder tijd overblijft om bijvoorbeeld voor zieke familieleden te zorgen. Vroeger kon dit veelal opgevangen worden door de niet-participerende partner, tegenwoordig vraagt dit de nodige planning. Daarnaast is er ook vaak sprake van een piek in de zorgbehoefte. Deze piek gaat bovendien vaak gepaard met een scherpe daling van het gezinsinkomen (het 'gezinsdal').

Onder het kabinet Kok-II is tegemoet gekomen aan de toegenomen behoefte om arbeid en zorg makkelijker te kunnen combineren. Zo is per 1 juli 2000 de Wet aanpassing arbeidsduur in werking getreden, die werknemers het recht geeft korter of langer te werken. Ook kregen werknemers onder dit kabinet het recht op tien dagen betaald zorgverlof om voor zieke kinderen, een zieke partner of zieke ouders te zorgen. Momenteel hebben werknemers verder recht op onbetaald ouderschapsverlof. Het kabinet Kok-II was verder voornemens een regeling voor betaald langdurend zorgverlof in te voeren, dit is echter niet door het kabinet Balkenende overgenomen.

Dit document gaat in op de arbeidsmarkteffecten van (beter) betaald verlof. Afhankelijk van de vormgeving heeft betaald verlof effecten op de productie en de inkomensverdeling. Wat betreft de productie worden de effecten met name bepaald door het effect op het arbeidsaanbod. Met behulp van een aangepaste versie van het algemeen evenwicht model MIMIC is in dit document een inschatting gemaakt van de effecten van (beter) betaald ouderschapsverlof en betaald langdurend zorgverlof op arbeidsaanbod en productie. Het directe effect van verlof is een daling van het arbeidsaanbod en de productie. Daarnaast stimuleert een vergoeding het arbeidsaanbod van de doelgroep, maar ontmoedigt de vergoeding het arbeidsaanbod van diegenen die de vergoeding moeten betalen. De simulaties in dit document suggereren dat betaald verlof per saldo leidt tot een daling van het arbeidsaanbod.

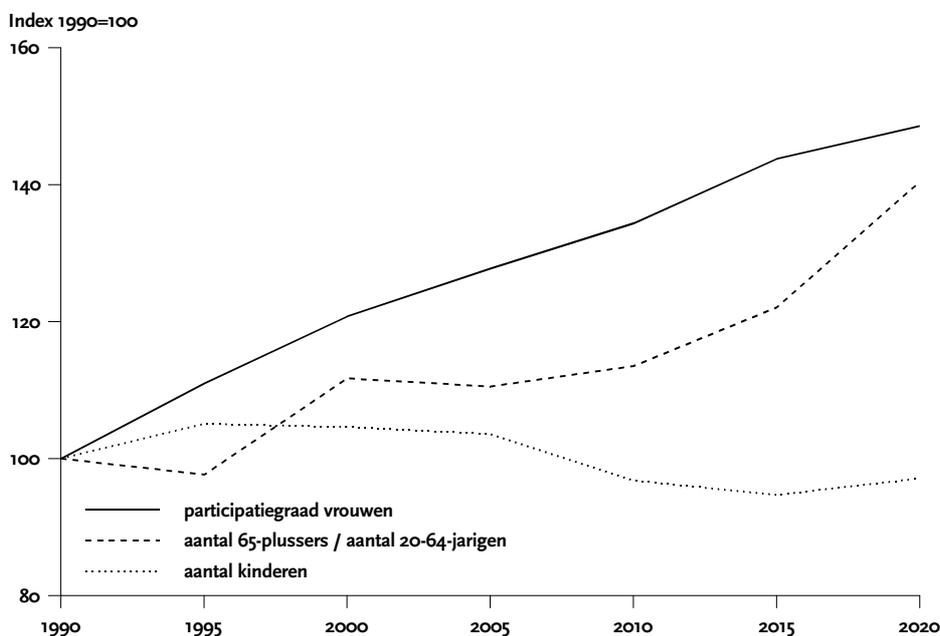
Naast het beïnvloeden van de arbeidsparticipatie zijn er nog andere overwegingen die een rol kunnen spelen bij het al dan niet invoeren van betaald verlof. Betaald verlof kan de keuzemogelijkheden van werknemers uitbreiden wanneer deze worden geconfronteerd met beperkingen in het opvangen van het inkomensverlies gedurende verlof (kredietrestricties dan wel onvolledige verzekeringsmarkten). Daarnaast kunnen ook herverdelingsmotieven een rol spelen bij de overweging een regeling voor betaald verlof in te voeren, zoals bijvoorbeeld de verdeling van arbeid en zorg over mannen en vrouwen, over hoog- en laagbetaalden, over formele en informele zorg, en over zorg en andere diensten/producten.

De opbouw van dit document is als volgt. Paragraaf 2 geeft een korte bespreking van de trends die van invloed zijn op de combinatie van arbeid en zorg. Daarna vergelijken we in paragraaf 3 de Nederlandse verlofregelingen en bijbehorende gebruikerspercentages met die in het buitenland. Vervolgens presenteren we in Paragraaf 4 simulatie-uitkomsten van de effecten van (beter) betaald verlof. Paragraaf 5 geeft een overzicht van andere elementen die een rol kunnen spelen bij de invoering van betaald verlof. Paragraaf 6 tenslotte vat het document samen en trekt enkele algemene conclusies.

## 2 Trends in arbeid en zorg

De afgelopen jaren is de arbeidsdeelname van vrouwen sterk toegenomen. Enkele decennia geleden werkte de man veelal voltijds en nam de vrouw het huishouden voor haar rekening. Tegenwoordig is vooral onder jongere generaties het tweeverdienerhuishouden de norm. De man werkt nog steeds voltijds maar de vrouw heeft een deeltijdbaan; het zogenaamde anderhalf-model. De komende twintig jaar zal het aandeel vrouwen in de bevolking dat werkt naar verwachting sterk blijven groeien, zie Figuur 2.1. Geleidelijk aan verdwijnen oudere generaties vrouwen die minder vaak betaald werken van de arbeidsmarkt om plaats te maken voor jongere generaties vrouwen die vaker betaald werken.

Figuur 2.1 Trends



Bron: CPB (2000)

### Zorg voor kinderen

De toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen heeft ertoe geleid dat gezinnen met kinderen meer zorg uitbesteden. De formele kinderopvang is sterk toegenomen, maar ook de informele opvang door bijvoorbeeld grootouders. Een verdere toename van de arbeidsdeelname van vrouwen hoeft dan ook niet ten koste te gaan van de totale zorg per kind (zie WRR (2000)).

Gezinnen met kinderen waarvan beide partners werken zullen vaker afstemmingsproblemen ondervinden bij het combineren van arbeid en zorg. Een kind dat ziek is kan

bijvoorbeeld niet naar de crèche, waardoor ouders vaak op korte termijn een alternatieve oplossing moeten zien te vinden. Overigens zij opgemerkt dat er geen aanwijzingen zijn dat gevoelens van overbelasting of stress bij vrouwen gerelateerd zijn aan de combinatie van werk en zorg (zie WRR (2000)). Ook blijkt de relatief grote instroom van vrouwen in de WAO niet samen te hangen met het al dan niet hebben van kinderen (zie Lisv (2000)).

### **Zorg voor zieke naasten**

Momenteel is de informele thuiszorg voor volwassenen ongeveer vijf keer zo groot als de formele thuiszorg. Het aantal uren verleende informele thuiszorg per persoon is de afgelopen jaren niet afgenomen. Weliswaar daalde door de gestegen arbeidsparticipatie van vrouwen het aantal mensen dat zorg verleende, maar zij die zorg verleenden deden dat meer uren. Wel daalde door de vergrijzing van de bevolking de verleende zorg per hulpbehoevende enigszins. Illustratieve berekeningen laten zien dat de komende decennia dan ook een zorgtekort zou kunnen optreden. Deels door een hogere arbeidsparticipatie, maar meer nog door de vergrijzing (zie WRR (2000)).

## 3 Verlof in binnen- en buitenland

### 3.1 Wettelijke regelingen

In Nederland bestaan verschillende regelingen voor ouderschapsverlof en langdurend zorgverlof:

- werknemers hebben recht op onbetaald ouderschapsverlof;
- op basis van de Wet financiering loopbaanonderbreking (Wet Finlo) kunnen werknemers een beperkte financiële vergoeding krijgen voor onder andere ouderschaps- en zorgverlof;
- met verlofsparen kunnen werknemers fiscaal aantrekkelijk sparen voor verlof;
- de Stimuleringsmaatregel ouderschapsverlof regelt een subsidie voor werkgevers die betaald ouderschapsverlof aanbieden.

Sinds 1 december 2001 zijn deze regelingen gebundeld in de 'Wet arbeid en zorg' (WAZ).

#### **Onbetaald ouderschapsverlof**

Werknemers met kinderen jonger dan acht jaar hebben per kind eenmaal recht op onbetaald ouderschapsverlof. Dit recht wordt individueel toegekend; beide ouders kunnen er gebruik van maken. Het aantal uren ouderschapsverlof is gelijk aan de wekelijkse arbeidsduur gerekend over drie maanden. Het verlof mag niet langer dan zes maanden duren en mag per week niet meer bedragen dan de helft van de normale arbeidsduur. Met de invoering van de WAZ hoeven ouders het verlof echter niet langer in één aaneengesloten stuk op te nemen, maar kunnen zij het eventueel spreiden, in maximaal drie delen van tenminste een maand.

#### **Wet financiering loopbaanonderbreking (Wet Finlo)**

De Wet Finlo regelt dat werknemers voor een periode van twee tot zes maanden verlof kunnen opnemen om een opleiding te volgen (educatief verlof), voor kinderen te zorgen (ouderschapsverlof), voor zieke naasten te zorgen (zorgverlof), of om stervenden te begeleiden (palliatief verlof). De vergoeding bedraagt maximaal 444 euro per maand; circa 40 procent van het wettelijk minimumloon. Voorwaarde is wel dat de werkgever met het verlof instemt en dat de werkgever als vervanger een werkloze in dienst neemt. Een uitzondering is het palliatief verlof, hiervoor geldt geen vervanging-eis. Het kabinet Balkenende was voornemens de Wet Finlo in 2003 te laten vervallen.

#### **Verlofsparen**

Met de invoering van het nieuwe belastingstelsel hebben werknemers de mogelijkheid gekregen om fiscaal aantrekkelijk voor toekomstig verlof te sparen. Werknemers kunnen geld of vakantiedagen sparen, jaarlijks maximaal 10 procent van het salaris respectievelijk de

arbeidsduur. In totaal mag voor 12 maanden verlof gespaard worden. Als werknemers een deel van hun salaris sparen dan hoeven zij pas belasting te betalen als zij het verlof opnemen. Sociale premies worden wel direct ingehouden (verlofgangers blijven verzekerd voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid).

### **Stimuleringsmaatregel ouderschapsverlof**

Sinds 1 januari 2001 krijgen werkgevers een tegemoetkoming in de vorm van een afdrachtskorting indien zij loon doorbetalen aan verlofgangers. Hiermee wil de overheid werkgevers stimuleren afspraken te maken over loondoorbetaling bij ouderschapsverlof op cao- of bedrijfsniveau. De afdrachtskorting bedraagt de helft van de vergoeding die aan de werknemer wordt gegeven, met een minimum van 35 procent en een maximum van 70 procent van het wettelijk minimumloon. Net als bij de Wet Finlo was het kabinet Balkenende voornemens de Stimuleringsmaatregel ouderschapsverlof in 2003 af te schaffen.

### **Levensloopregeling**

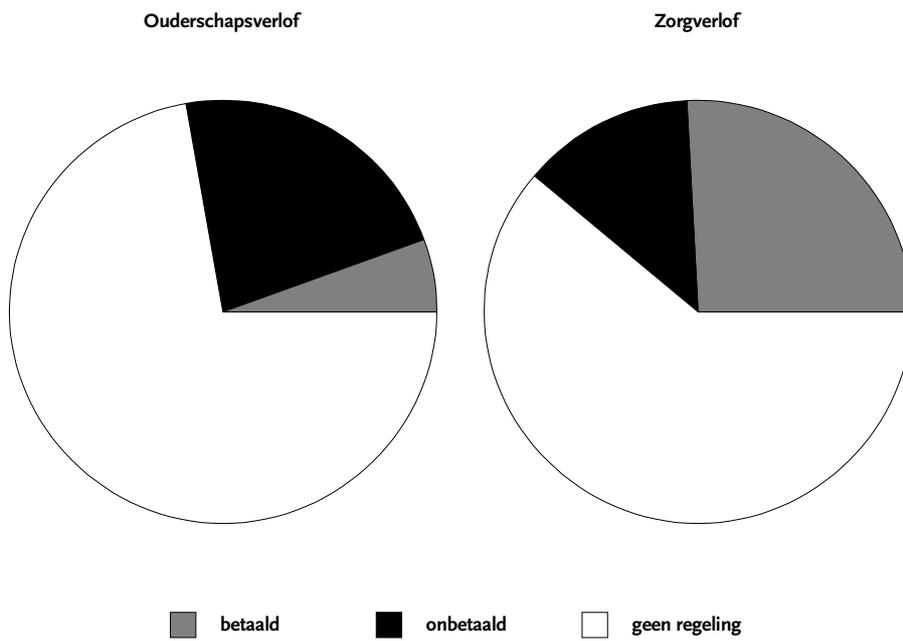
Het kabinet Balkenende was van plan om volgend jaar een levensloopregeling te introduceren, onder andere ter vervanging van de Wet Finlo en de Stimuleringsmaatregel ouderschapsverlof. Hoe de regeling er precies uit gaat zien en wanneer zij ingevoerd wordt is nog niet bekend.

## **3.2 Verlof in cao's**

Werkgevers en werknemers kunnen in cao's aanvullende afspraken maken op de wettelijke regelingen voor ouderschapsverlof en zorgverlof. Van deze mogelijkheid wordt in verschillende mate gebruik gemaakt.

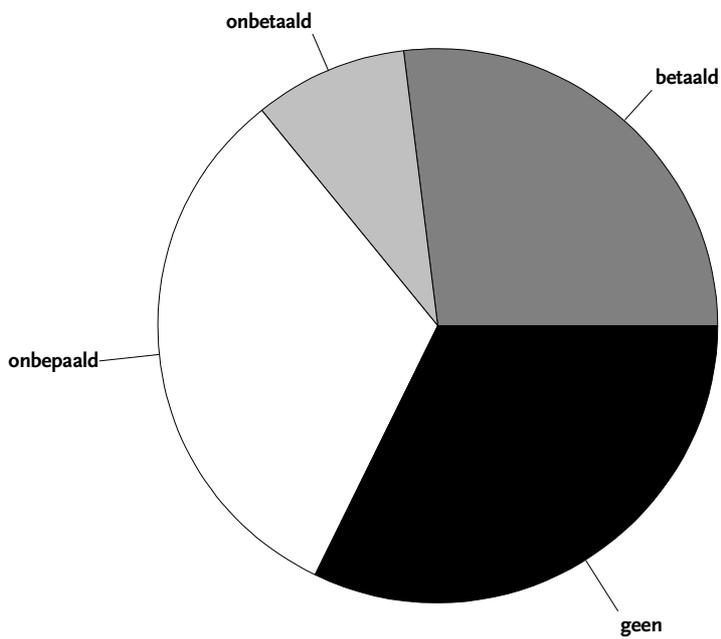
In ongeveer een kwart van de cao's zijn aanvullende afspraken gemaakt inzake ouderschapsverlof, zie Figuur 3.1. Vaak gaat het dan om aanvullende afspraken over de duur van het verlof, en meestal niet om de vergoeding. Aanvullende afspraken komen vooral voor in de sectoren 'landbouw', 'transport en communicatie', 'zakelijke dienstverlening' en 'overige dienstverlening' (voor een belangrijk deel in de collectieve sector). Wat betreft de vergoeding is de collectieve sector de spreekwoordelijke uitzondering op de regel; ambtenaren krijgen bij ouderschapsverlof via de cao 70 tot 75 procent van het loon doorbetaald. In delen van de collectieve sector, zoals het onderwijs en de zorg, is het verlof echter nog steeds onbetaald.

**Figuur 3.1** Afspraken over ouderschapsverlof en zorgverlof in cao's, 2000



Bron: Schaeps *e.a.* (2002)

**Figuur 3.2** Regelingen voor zorgverlof bij grote bedrijven, 1996



Bron: De Vries en Van Hoorn (1997)

Het aantal cao's met afspraken over zorgverlof heeft de laatste jaren een hoge vlucht genomen. In 1997 had slechts 14 procent van de cao's een additionele bepaling voor zorgverlof, in 2000 was dit toegenomen tot 39 procent. In ongeveer tweederde van deze cao's is een regeling voor betaald zorgverlof opgenomen. Afspraken over zorgverlof komen relatief vaak voor in de sectoren 'handel en horeca' en in de 'overige dienstverlening' (wederom, voor een belangrijk deel in de collectieve sector). In het onderwijs kunnen werknemers betaald zorgverlof krijgen, maar alleen met een medische verklaring dat de zorg noodzakelijk is. In het ziekenhuiswezen en de gehandicaptenzorg bestaat een afspraak voor drie maanden volledig betaald zorgverlof. Een derde van de afgesproken regelingen voor zorgverlof kent een duur van maximaal twee weken, waardoor ze meer het karakter hebben van kortdurend dan langdurend zorgverlof.

Uit het ontbreken van betaald zorgverlof in een cao mag echter niet direct worden afgeleid dat werknemers geen verlof kunnen krijgen als een ernstig ziektegeval zich voordoet. Uit een enquête onder bedrijven met meer dan honderd werknemers — zo'n 60 procent van het totaal aantal werknemers — blijkt dat ongeveer tweederde een of andere informele regeling heeft voor zorgverlof, zie Figuur 3.2. De mate van betaling is echter vaak onbepaald, dat wil zeggen situatieafhankelijk. Ook is er in de meeste gevallen geen maximum duur. Eenzelfde praktijk geldt ook bij de rijksoverheid, leidinggevendenden hebben daar de bevoegdheid om langdurend zorgverlof te verlenen.

### 3.3 Deelname aan verlof

#### Ouderschapsverlof

Jaarlijks maken zo'n zestigduizend ouders gebruik van ouderschapsverlof; ongeveer een vijfde van het aantal rechthebbenden.

De hoge vergoeding in delen van de collectieve sector vertaalt zich in een hoog deelnamepercentage. Bijna de helft van de rechthebbenden in de collectieve sector maakt gebruik van ouderschapsverlof. Het gebruik in de overige sectoren – waar nauwelijks betaald wordt – is daarentegen beperkt, zie Figuur 3.3.<sup>1</sup>

Vrouwen nemen vaker ouderschapsverlof op dan mannen. Voor gezinnen is het meestal aantrekkelijker als de vrouw het verlof opneemt omdat zij veelal minder verdient. Ook kunnen culturele aspecten een rol spelen. Vrouwen werken vaker in bedrijfstakken waar het

<sup>1</sup> Het CBS publiceert alleen gebruikscijfers voor de collectieve sector als geheel. Omdat binnen de collectieve sector met name het openbaar bestuur een betaalde regeling kent zal het gebruik daar hoger liggen dan de 50 procent in Figuur 3.3. Vanwege de lage vergoeding zal daarentegen het gebruik in het onderwijs en de zorg lager liggen. Dit komt ook naar voren in een enquête van Research voor Beleid (2000) waaruit blijkt dat het gebruik in het openbaar bestuur een stuk hoger ligt dan in de 'overige dienstverlening' (zorg, cultuur en recreatie).

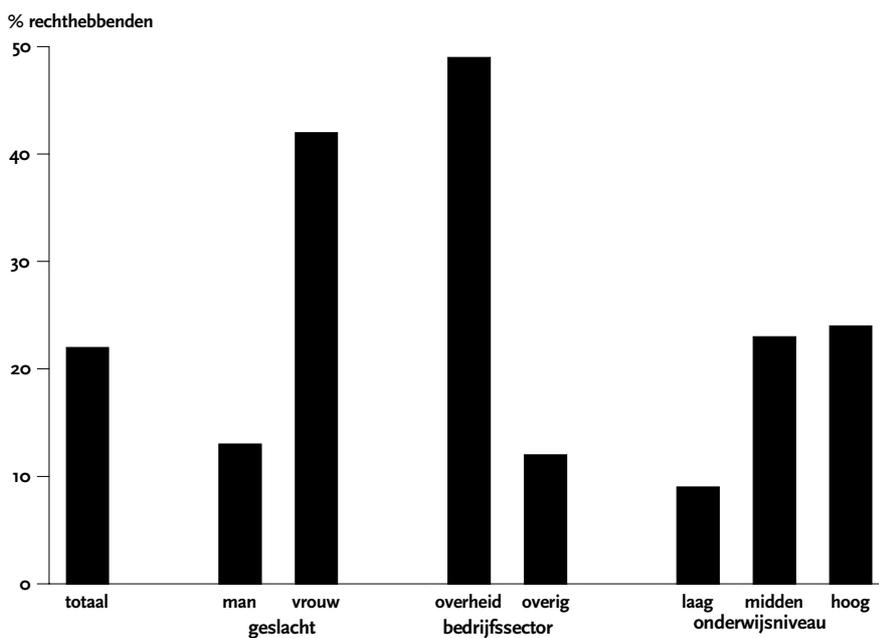
geaccepteerd is om ouderschapsverlof op te nemen (zie SCP (2000)).<sup>2</sup> Van de werkende ouders met een laag opleidingsniveau maakt minder dan tien procent gebruik van ouderschapsverlof. Wellicht ontbreken de financiële middelen voor verlofopname.

### Langdurend zorgverlof

Over het gebruik van langdurend zorgverlof is minder bekend dan over het gebruik van ouderschapsverlof. Er bestaat geen wettelijk recht op langdurend zorgverlof.

Veel werkgevers hebben een voorziening getroffen voor het geval een werknemer met een ernstig zieke naaste wordt geconfronteerd; ongeveer tweederde van de grote bedrijven heeft een regeling. Bij deze bedrijven nam in 1996 ongeveer 1¼ procent van de werknemers deel aan een dergelijke regeling (zie De Vries en Van Hoorn (1997)). Ervan uitgaande dat de overige werkgevers in gelijke mate regelingen hebben getroffen en dat het gebruikspercentage hetzelfde is, dan kan worden afgeleid dat in Nederland jaarlijks ongeveer zestigduizend mensen gebruik maken van zorgverlof. Het aantal deelnemers aan zorgverlof is dan gelijk aan het aantal deelnemers aan ouderschapsverlof.

**Figuur 3.3** Gebruik van ouderschapsverlof naar geslacht, bedrijfstak en onderwijsniveau, 1996-1998



Bron: Boelens (2000)

<sup>2</sup> Hierbij is het de vraag in hoeverre aanvullende afspraken in een bepaalde sector het gevolg zijn van een oververtegenwoordiging van vrouwen in die sector.

## Wet Finlo

De Wet financiering loopbaanonderbreking lijkt geen belangrijke rol te spelen bij de beslissing om verlof op te nemen. In 2001 deden slechts 157 personen een beroep op deze regeling: 17 personen voor een vergoeding voor educatief verlof, 4 personen voor ouderschapsverlof en 136 personen voor zorgverlof (waarvan 122 voor palliatief verlof, zie UWV (2002)).

Een recente evaluatie suggereert dat de onbekendheid van de regeling een belangrijke reden is voor dit lage gebruik — slechts 20 procent van de mensen heeft ervan gehoord, 10 procent heeft inhoudelijke kennis van de wet (zie Van der Aa *e.a.* (2000)). Verder lijkt de lage vergoeding een rol te spelen; veel niet-verlofgangers geven aan bij een hogere betaling wel gebruik te willen maken van de regeling. Tenslotte geven werkgevers vaak geen toestemming omdat zij problemen voorzien bij de vervanging.

## 3.4 Verlof in het buitenland

### Ouderschapsverlof

Vergeleken met andere landen is de ouderschapsverlofregeling in Nederland beperkt, zie tabel 3.1. Van de gepresenteerde landen kent naast Nederland alleen Groot-Brittannië geen wettelijk recht op betaald verlof. In België bestaat een vergelijkbare regeling voor loopbaanonderbreking als in Nederland. Verschil is echter dat in het geval van ouderschapsverlof werknemers in België geen toestemming nodig hebben van hun werkgever. Hierdoor heeft betaling gedurende het verlof in België meer het karakter van een wettelijk recht.<sup>3</sup>

Tabel 3.1 Wettelijke recht op ouderschapsverlof in een aantal Europese landen

	Recht	Betaling	Duur	Toegekend	Leeftijd kind
Nederland	ja	0%	3 maanden	individueel	< 8 jaar
België	ja	500 euro per maand	3-12 maanden	individueel	< 4 jaar
Denemarken	ja	60% werkloosheidsuitk.	9 maanden	individueel	< 1 jaar
Duitsland	ja	250 euro per maand	36 maanden	gezin	< 3 jaar
Frankrijk	ja	59%	35 maanden	gezin	< 3 jaar
Groot-Brittannië	ja	0%	3 maanden	individueel	< 5 jaar
Zweden	ja	80%	15 maanden	gezin	< 8 jaar

Bron: Metz (2000), Van der Aa *e.a.* (2001)

<sup>3</sup> Per 1 januari 2002 is de algemene regeling voor loopbaanonderbreking in België vervangen door het zogenaamde tijdkrediet. Met deze regeling heeft iedere werknemer het recht om tijdens de loopbaan één jaar verlof op te nemen met een vergoeding van circa 500 euro per maand. De drie thematische verlofvormen (ouderschapsverlof, palliatief verlof en verlof voor medische bijstand) zijn blijven bestaan. Het gebruik hiervan wordt niet in mindering gebracht op het maximale tijdkrediet.

In Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Zweden bestaat een wettelijk recht op betaald ouderschapsverlof. De eerste twee landen kennen een relatief lage vaste vergoeding, de twee laatstgenoemde landen kennen een vergoeding die afhankelijk is van het loon. In Duitsland en Zweden geldt de regeling ook voor niet-werkende ouders zoals huisvrouwen en studenten (in Zweden geldt voor de niet-werkenden dan wel weer een lagere vergoeding).

De duur van het verlof is in Nederland, België, Denemarken en Groot-Brittannië relatief beperkt. Hierbij moet wel bedacht worden dat in deze landen het recht op ouderschapsverlof individueel wordt toegekend (zie OESO (1995)). Duitsland, Frankrijk en Zweden kennen het recht toe aan het hele gezin, zodat de ouders het verlof onderling moeten verdelen. In alle landen, behalve Denemarken, mag of moet het verlof part-time worden opgenomen. In Denemarken mag iemand niet werken naast het verlof.

Het zal niet verbazen dat het gebruik in Zweden — met een loondoorbetaling van 80 procent — het hoogst is van de besproken landen. Ongeveer 2½ procent van de beroepsbevolking neemt deel aan de ouderschapsverlofregeling, tegenover ¾ procent in Nederland. In Duitsland en Denemarken is dit respectievelijk 1 en ¾ procent. De beschikbare cijfers zijn echter moeilijk vergelijkbaar omdat de doelgroepen van het verlof soms verschillen. In Duitsland en Zweden mogen bijvoorbeeld ook zelfstandigen deelnemen aan het verlof.

**Tabel 3.2 Wettelijke regelingen voor langdurend zorgverlof in een aantal Europese landen**

	Recht	Verlofdoel	Betaling	Duur
Nederland	nee	-	-	-
België	ja	stervensbegeleiding	500 euro	2 maanden
	ja	ernstig zieke familie	500 euro	3 maanden
Denemarken	ja	zieke kinderen	60% werkloosheidsuitk.	3 maanden
Duitsland	nee	-	-	-
Frankrijk	ja	zieke familieleden	0%	
Groot-Brittannië	nee	-	-	-
Zweden	ja	zieke kinderen	80%	4 maanden
	ja	zieke naasten	80%	2 maanden

Bron: Metz (2000), Koopmans *e.a.* (2001), Van der Aa *e.a.* (2001)

Wat verder opvalt, is dat in Denemarken en Zweden slechts ongeveer 10 procent van de deelnemers man is, in Duitsland is dat zelfs slechts 2 procent. Wat dit betreft lijkt Nederland zeer geëmancipeerd te zijn; in Nederland is ongeveer 40 procent van de deelnemers man. Hierbij moet echter wel worden opgemerkt dat Duitsland en Zweden het ouderschapsverlof toekennen aan het hele gezin. Dit betekent dat het verlof niet verdeeld hoeft te worden en dat de vrouw alles op kan nemen.

### **Langdurend zorgverlof**

In Nederland bestaat geen recht op langdurend zorgverlof. Wel kunnen werknemers dit jaar nog op basis van de Wet Finlo een vergoeding krijgen gedurende zorgverlof, maar daarvoor is wel toestemming nodig van de werkgever. In Duitsland en het Verenigd Koninkrijk bestaat geen recht op langdurend zorgverlof, Frankrijk kent slechts een recht op onbetaald verlof, zie tabel 3.2.

In België, Denemarken en Zweden bestaat wel een recht op betaald zorgverlof. In België bestaat een recht op palliatief verlof en een recht op verlof voor medische bijstand om te zorgen voor een ernstig ziek gezinslid of familielid (tot de tweede graad). Om in aanmerking te komen voor deze laatste verlofvorm moet de arts aangeven dat de bijstand noodzakelijk is voor het herstel. In Denemarken geldt het zorgverlof om te zorgen voor zieke kinderen. In Zweden is de vergoeding het hoogst, en de kring van hulpbehoevenden het ruimst.

In Zweden wordt veelvuldig gebruik gemaakt van het verlof om voor zieke kinderen te zorgen. Jaarlijks nemen zo'n 650 duizend personen deel — 15 procent van de beroepsbevolking — met een gemiddelde duur van 7 dagen. Deze duur is relatief laag, hetgeen mogelijk in verband staat met het feit dat in Zweden de regeling niet alleen bedoeld is voor langdurend zorgverlof maar ook voor kortdurend zorgverlof, zoals in Nederland het tiendaagse zorgverlof. De deelname aan verlof om voor zieke naasten te zorgen is beduidend lager: jaarlijks 8 duizend personen met een gemiddelde duur van 10 dagen. In Denemarken nemen jaarlijks ongeveer 17 duizend personen verlof om te zorgen voor zieke kinderen; een half procent van de beroepsbevolking. Het gebruik van het palliatief verlof in België is met gemiddeld 135 personen per jaar zeer beperkt.

## 4 Arbeidsmarkteffecten van betaald verlof

De arbeidsmarkteffecten van de invoering van betaald ouderschapsverlof of langdurend zorgverlof hangen in belangrijke mate af van het effect op het arbeidsaanbod. We illustreren de effecten van betaald verlof op het arbeidsaanbod en de arbeidsmarkt in het algemeen met MIMIC. MIMIC is het algemeen evenwicht model van het CPB voor de arbeidsmarkt. Een volledig overzicht van het MIMIC model is te vinden in Graafland *e.a.* (2001). Voor een beschrijving van het aangepaste model voor ouderschapsverlof zie Jongen (2002).

Het aangepaste MIMIC model is goed toegerust om de effecten op het arbeidsaanbod te analyseren. Zo wordt het arbeidsaanbod van verscheidene typen huishoudens gemodelleerd, onder andere gezinnen met en zonder kinderen, en met of zonder betaald verlof optie. Gezinsleden zijn bovendien onderverdeeld naar kostwinners, partners, éénoudergezinnen en alleenstaanden. Het verschil tussen kostwinners en partners is bijvoorbeeld belangrijk omdat het arbeidsaanbod van kostwinners beduidend minder elastisch is dan het arbeidsaanbod van partners (zie Graafland *e.a.* (2001)).

### 4.1 Ouderschapsverlof

Momenteel bestaat alleen een wettelijk recht op onbetaald ouderschapsverlof. Hieronder analyseren we de gevolgen van drie varianten van (beter) betaald verlof:<sup>4</sup>

- I. Een vergoeding van 70% van het minimumloon gedurende maximaal drie maanden.
- II. Een vergoeding van 70% van het loon gedurende maximaal drie maanden.
- III. Een vergoeding van 70% van het loon gedurende maximaal zes maanden.

Het verlof wordt gefinancierd door het heffen van een nominale werkgeverspremie. Eventuele in- dan wel uitverdieneffecten bij de overheid leiden tot aanpassing van de schijftarieven van de inkomstenbelasting om begrotingsevenwicht te handhaven. De uitgangssituatie kent ouderschapsverlof met een betaling van 24 procent van het loon en een duur van 3 maanden. 24 procent van het loon correspondeert met de huidige gemiddelde vergoeding tijdens ouderschapsverlof voor alle werknemers (private en collectieve sector tezamen). Conform de data neemt 23 procent van de doelgroep deel aan de verlofregeling. Voorts gaan we er bij

<sup>4</sup> Kwantitatief verschillen de uitkomsten in dit document een weinig van de uitkomsten van de onderliggende notities. Conform de praktijk wordt in dit document de vergoeding tijdens het verlof gefinancierd door middel van een nominale werkgeverspremie (vaste premie) in plaats van een loonafhankelijke premie (vast premiepercentage). Omdat de simulaties opnieuw zijn gedraaid is meteen gebruik gemaakt van de meest recente model versie van MIMIC, de versie die ook is gebruikt voor de doorrekening van de verkiezingsprogramma's in 2002. Kwalitatief verschillen de uitkomsten echter niet.

simulatie III van uit dat de deelname aan het verlof in personen niet toeneemt wanneer de maximale duur van het verlof toeneemt. Wij hebben geen empirische informatie over de relatie tussen de duur en de deelname aan het verlof. In een gevoeligheidsanalyse die volgt na de bespreking van de basissimulaties illustreren we de effecten van een ander deelnamepercentage bij een verhoging van de verlofduur. Tenslotte, in de voorgenoemde simulaties nemen we aan dat 1 uur ouderschapsverlof zich vertaalt in een daling van de vraag naar kinderopvang met 1 uur. In een gevoeligheidsanalyse laten we zien wat de uitkomsten zijn wanneer het verlof zich niet volledig vertaalt in een daling van de vraag naar kinderopvang.

### **Deelname**

De relatie tussen de hoogte van de vergoeding en de deelname aan ouderschapsverlof is gebaseerd op een enquête van Research voor Beleid (2000). In de enquête zijn personen ondervraagd die in het verleden recht hebben gehad op ouderschapsverlof. Aan ouders die geen verlof hebben opgenomen is gevraagd of ze in geval van betaling wel gebruik zouden hebben gemaakt van ouderschapsverlof — bij 90 procent van het wettelijk minimumloon, bij 70 procent van het loon en bij volledige loondoorbetaling.

Bij enquêtes bestaat altijd het gevaar dat mensen uiteindelijk niet doen wat ze in de enquête zeggen te gaan doen. Mensen kunnen bijvoorbeeld antwoorden dat ze van ouderschapsverlof gebruik zullen maken omdat ze dat als een sociaal wenselijk antwoord beschouwen. De verschillen in de deelnamepercentages bij verschillende vergoedingshoogten uit de enquête sporen echter met de verschillen in de feitelijke deelnamepercentages tussen sectoren met verschillende vergoedingshoogten. Ter illustratie, bij een vergoeding van 70 procent van loon zal volgens de enquête het deelnamepercentage met ongeveer 30 procentpunten toenemen tot ongeveer 50 procent. In die delen van de collectieve sector waar op dit moment via cao's een vergoeding is afgesproken van rond de 70 procent van het loon is het deelnamepercentage ook ongeveer 50 procent (zie Paragraaf 3).<sup>5</sup>

De simulatie-resultaten inzake deelname zijn weergegeven in tabel 4.1. We zien dat de deelname aan het verlof oploopt in lijn met de enquête-resultaten. Bij de invoering van een regeling met een betaling van 70 procent van het minimumloon zal het aantal deelnemers naar verwachting toenemen met 21 duizend personen. Bij een betaling van 70 procent van het loon zelfs met 70 duizend personen. Met name partners (dit zijn voornamelijk vrouwen) gaan meer aan het verlof deelnemen. De toename van het verlof in arbeidsjaren is echter minder sterk dan de toename in personen. Het verlof bedraagt immers maximaal drie dan wel zes maanden, bovendien werkt een deel van de verlofgangers in deeltijd.

<sup>5</sup> Rest de vraag of werknemers met een betaald verlofregeling in cao's gemiddeld genomen niet sowieso eerder geneigd zijn verlof op te nemen.

**Tabel 4.1 Effect op deelname naar uitkeringshoogte en duur, absolute mutaties**

	3 maanden		6 maanden
	70% minimumloon	70% loon	70% loon
	in duizenden personen		
Kostwinners	7	36	37
Partners	13	31	34
Eénoudergezinnen	1	3	3
Totaal	21	70	75
	in personen als % van het aantal rechthebbenden		
Kostwinners	6	29	30
Partners	15	36	37
Eénoudergezinnen	9	33	33
Totaal	10	32	33
	in arbeidsjaren als % van het aantal rechthebbende arbeidsjaren		
Kostwinners	1	7	22
Partners	4	10	26
Eénoudergezinnen	3	9	24
Totaal	3	8	24

### Arbeidsaanbod

Betaald verlof heeft een drietal effecten op het aantal aangeboden uren:

1. Het opnemen van verlof leidt tot een directe daling van het aantal gewerkte uren per deelnemer.
2. Voor de doelgroep wordt het aantrekkelijker om meer uren te gaan werken, de vergoeding per gewerkt uur stijgt.
3. De financiering van de vergoeding ontmoedigt, via een stijging van de premies, echter het arbeidsaanbod van niet-rechthebbenden.

Per saldo is het effect op het arbeidsaanbod in arbeidsjaren negatief, zie tabel 4.2. Bij een hogere vergoeding neemt ook het arbeidsaanbod in personen af. Dit is volledig te wijten aan de participatiebeslissing van partners. De toename in de participatie van partners uit de doelgroep meer dan teniet wordt gedaan door de daling in de participatie van partners buiten de doelgroep.

Wanneer we naast het verhogen van de vergoeding ook de duur van het verlof verlengen tot 6 maanden, dan daalt het arbeidsaanbod verder. Omdat de deelname in personen ten opzichte

van de 3 maandsvarianten bij aanname constant is gehouden, is de grotere daling enkel het gevolg van de hogere verlofduur per deelnemer en niet van een hogere deelname.<sup>6</sup>

**Tabel 4.2 Effect op arbeidsaanbod naar uitkeringshoogte en duur, procentuele mutaties**

	3 maanden		6 maanden
	70% minimumloon	70% loon	70% loon
	in arbeidsjaren		
Kostwinners	- 0,1	- 0,3	- 1,0
Partners	- 0,1	- 0,5	- 1,0
Eénoudergezinnen	- 0,1	- 0,5	- 1,9
Totaal (beroepsbevolking)	- 0,1	- 0,3	- 0,7
	in personen		
Partners	0,0	- 0,1	- 0,2
w.v. rechthebbend	0,4	1,4	5,7
w.v. niet-rechthebbend	0,0	- 0,1	- 0,3
Totaal (beroepsbevolking)	0,0	0,0	0,0

### Kinderopvang

Ouders die ouderschapsverlof opnemen werken minder uren. Bij aanname leidt 1 uur verlof tot een daling van de vraag naar kinderopvang met 1 uur. De daling in de vraag naar kinderopvang zien we terug in tabel 4.3.

### Algemeen evenwicht effecten

Tabel 4.3 geeft ook uitkomsten voor enkele macro-economische kernvariabelen. De loonkosten stijgen. Dit is een direct gevolg van de daling van het arbeidsaanbod. De financiering van het verlof heeft daarentegen geen direct effect op de loonkosten. Werkgevers en werknemers delen via de loononderhandelingen zowel de kosten (de premies) als de baten (de vergoeding) van het betaald verlof. In algemeen evenwicht vallen deze kosten en baten tegen elkaar weg waardoor de loonkosten ongewijzigd blijven (zie Jongen (2002)).

Het lagere arbeidsaanbod leidt tot een daling van de werkgelegenheid. De afname van de werkgelegenheid leidt op zijn beurt tot een daling van de formele productie en de consumptie. De huishoudelijke productie stijgt. De som van formele en huishoudelijke productie daalt.

<sup>6</sup> De deelname aan het verlof verandert licht wanneer we van 3 naar 6 maanden verlof gaan. Wij houden de deelname per huishoudtype hetzelfde, de aandelen van de verschillende huishoudtypen in de beroepsbevolking kan echter nog wel veranderen.

**Tabel 4.3 Effecten van ouderschapsverlof naar uitkeringshoogte en duur**

	3 maanden		6 maanden
	70% minimumloon	70% loon	70% loon
procentuele mutaties			
<b>Prijzen</b>			
Loonvoet	0,1	0,3	0,6
Productieprijs	0,0	0,1	0,3
Consumptieprijs	0,0	0,1	0,3
<b>Volumina</b>			
Formele productie	0,0	- 0,3	- 0,9
Huishoudelijke productie	0,0	0,1	0,2
Consumptie	0,0	- 0,5	- 1,1
Kinderopvang	- 0,4	- 1,3	- 3,5
Werkgelegenheid	- 0,1	- 0,4	- 0,9
Arbeidsaanbod in arbeidsjaren	- 0,1	- 0,3	- 0,7
Arbeidsaanbod in personen	0,0	0,0	0,0
absolute mutaties			
<b>Ratio's</b>			
Werkloosheidspercentage	0,0	0,0	0,1
Gemiddelde belastingdruk <sup>a</sup>	0,0	0,3	0,6
Premie ouderschapsverlof <sup>a</sup>	0,0	0,3	0,6

<sup>a</sup> Als percentage van de loonsom.

### Gevoeligheidsanalyse

Zoals altijd zijn modelberekeningen met de nodige onzekerheden omgeven. Om het effect van deze onzekerheden aan te geven presenteren we de effecten van drie simulaties met een alternatieve aanname. We presenteren de uitkomsten ten opzichte van een basisvariant met een maximale verlofduur van 4,5 maanden en een vergoedingshoogte van 70 procent van het loon.

In variant a) in tabel 4.4 veronderstellen we dat slechts 75 procent, in plaats van 100 procent, van de verloftijd leidt tot een daling in de vraag naar kinderopvang. De effecten van deze alternatieve aanname ten opzichte van de basisvariant zijn weergegeven in tabel 4.4 weergegeven. Het effect van deze alternatieve aanname is beperkt. Omdat de kosten van kinderopvang nu minder sterk dalen bij verlofopname is ouderschapsverlof financieel gezien minder aantrekkelijk. Het gevolg is dat de deelname aan de ouderschapsverlofregeling terugloopt. Op geaggregeerd niveau zijn de effecten van deze alternatieve aanname echter zo klein dat alleen de vraag naar kinderopvang een significante verandering laat zien.

**Tabel 4.4 Effecten onder alternatieve aannames bij ouderschapsverlof met een vergoeding van 70% van het loon en een duur van 4½ maand**

	basissimulatie	a)	b)	c)
	procentuele mutaties	absoluut verschil ten opzichte van de basisvariant		
<b>Prijzen</b>				
Loonvoet	0,4	0,0	0,2	-0,1
Productieprijis	0,2	0,0	0,1	0,0
Consumptieprijis	0,2	0,0	0,1	0,0
<b>Volumina</b>				
Formele productie	-0,6	0,0	-0,2	0,1
Huishoudelijke productie	0,1	0,0	0,1	0,0
Consumptie	-0,8	0,0	-0,2	0,1
Kinderopvang	-2,5	0,8	-0,9	0,6
Werkgelegenheid	-0,6	0,0	-0,2	0,1
Arbeidsaanbod in arbeidsjaren	-0,5	0,0	-0,2	0,1
Arbeidsaanbod in personen	0,0	0,0	0,0	0,0
	absolute mutaties			
<b>Ratio's</b>				
Werkloosheidspercentage	0,1	0,0	0,0	0,0
Gemiddelde belastingdruk <sup>a</sup>	0,5	0,0	0,2	-0,1
Premie ouderschapsverlof <sup>a</sup>	0,5	0,0	0,2	-0,1

<sup>a</sup> Als percentage van de loonsom.

In de basissimulaties houden we de deelname aan het verlof in personen gelijk wanneer we de duur van het verlof verhogen. In variant b) in tabel 4.4 loopt de deelname op met de verlofduur. Hierdoor dalen arbeidsaanbod, productie en consumptie meer dan in de basissimulatie.

Tenslotte, in variant c) in tabel 4.4 gaan we ervan uit dat de financiële vergoeding een minder belangrijke rol speelt bij de beslissing om al dan niet ouderschapsverlof op te nemen. Hiermee willen we niet suggereren dat de rol van de vergoeding tot nu toe is overschat. Met evenveel reden zou een omgekeerde variant met een grotere rol voor financiële motieven kunnen worden verdedigd. We reduceren de financiële gevoeligheid van verlofopname met een kwart. Hierdoor valt het aantal ouders dat deelneemt lager uit, waardoor arbeidsaanbod en productie minder afnemen.

## 4.2 Langdurend zorgverlof

Met MIMIC is ook een inschatting gemaakt van de effecten van betaald langdurend zorgverlof. We nemen aan dat alle werknemers met een chronisch of tijdelijk zieke ouder, partner of kind kunnen deelnemen. Het verlof wordt in de varianten (in lijn met het betaald ouderschapsverlof) gefinancierd door middel van een nominale premie over werkenden. We gaan uit van een vergoeding van 70 procent van het minimumloon tijdens het verlof. Wederom leiden in- dan wel uitverdieneffecten bij de overheid tot mutaties in de schijftarieven van de inkomstenbelasting om begrotingsevenwicht te handhaven.

### Deelname

De deelname aan de langdurend zorgverlofregeling hangt af van het aantal werknemers dat recht heeft op het verlof en het percentage rechthebbenden dat daadwerkelijk verlof opneemt.

---

**Tabel 4.5 Doelgroep langdurend zorgverlofregeling (in duizenden personen)**

Tijdelijk zieke partner, kind of ouder	550
Chronisch zieke partner, kind of ouder	350
Stervende partner, kind of ouder	150
Totaal	1000
Idem, als % van alle werknemers	15%

Bron: SCP (2001), bewerking CPB.

---

Het aantal werknemers dat deelneemt hangt af van de reikwijdte van de regeling. Indien alle werknemers met een chronisch of tijdelijk ziek partner of familielid eerste graad mogen deelnemen dan kan het aantal rechthebbenden oplopen tot ruim 1 miljoen. Dit is ongeveer 15 procent van het totaal aantal werknemers. Bij een meer beperkte regeling zal de deelname minder zijn.

Er is weinig informatie beschikbaar over het deelnamepercentage aan een regeling voor langdurig zorgverlof. Ervaringen met de Wet Finlo, waarbij werknemers een beperkte vergoeding van ongeveer 40 procent van het minimumloon kunnen ontvangen tijdens zorgverlof, en vergelijkbare regelingen in het buitenland suggereren dat het gebruik tamelijk beperkt kan zijn. Een recente enquête van het SCP suggereert echter een overweldigende latente belangstelling (zie SCP (2001)). In de enquête is aan werkenden met zieke naasten gevraagd of ze bij verschillende vergoedingshoogten verlof zouden opnemen. Maar liefst 60 procent van de werknemers zegt verlof op te zullen nemen. Bij het aantal potentiële rechthebbenden van 1 miljoen betekent dit maar liefst 600 duizend personen. Daarnaast is een opvallende uitkomst van de enquête dat de mate van betaling geen invloed heeft op het gebruik van zorgverlof.

Ook nu al kan verlof worden opgenomen op grond van de Wet Finlo. Wat de regeling aan de huidige situatie verandert is dat 1) gedurende de verlofperiode recht bestaat op een hogere financiële vergoeding (70 procent van het minimumloon in plaats van ongeveer 40 procent); 2) dat de vervangingsvereiste in het geval van zieke naasten komt te vervallen; en 3) dat de verlofregeling een wettelijke status krijgt. Als de betekenis van de financiële vergoeding zo gering is als de SCP-enquête aangeeft, zou de voorspelde toename van het gebruik volledig terug te voeren moeten zijn op de laatstgenoemde twee factoren. Ervaringen met het vervallen van de vervanging-eis bij palliatief verlof suggereren echter dat deze factor van geringe betekenis is. Daarnaast is het de vraag in welke mate de wettelijke status van de regeling het verschil in deelname kan verklaren.

Ook ervaringen met palliatief verlof en zorgverlof in het buitenland wijzen niet op een zeer groot gebruik. Van het wettelijk recht op palliatief verlof in België maken gemiddeld slechts 135 werknemers gebruik. Aan het zorgverlof voor zieke naasten in Zweden nemen meer werknemers deel, maar het is toch een orde van grootte kleiner dan de enquête suggereert voor Nederland. Van het verlof om voor zieke kinderen te zorgen wordt in Zweden wel massaal gebruik gemaakt. In Zweden bestaat echter geen onderscheid tussen kort- en langdurend verlof zoals in Nederland, zodat veel mensen het daar zullen gebruiken om te zorgen voor kinderen met een kortstondig ziekbed.

Het lijkt er op dat we het gebruik volgens de enquête als een maximum moeten beschouwen (zie ook SCP (2001)). Dit zou kunnen worden verklaard uit het gegeven dat het hier enquête-resultaten betreft. Het is bekend dat mensen anders kunnen handelen dan door henzelf wordt aangegeven in enquêtes. Daarnaast lijkt onderschatting van de rol van financiële factoren waarschijnlijk als wordt bedacht dat de geënquêteerden aangeven gemiddeld slechts ongeveer de helft van het opgenomen verlof aan extra ziekenverzorging te zullen besteden. Blijkbaar denken mensen de regeling te zullen aanwenden om hun vrije tijd terug te winnen dan wel aan te vullen. De vraag rijst dan waarom dit niet nu al gebeurt, gegeven de weinig significante rol voor de financiële vergoeding tijdens de verlofperiode?

Om de onzekerheid omtrent het gebruik te benadrukken presenteren we een lage en een hoge variant: één waarbij de deelname niet toeneemt en één waarbij de deelname toeneemt tot 60 procent van de rechthebbenden. Het is niet mogelijk om aan te geven welke uitkomst het meest plausibel is.

### **Arbeidsaanbod**

Net zoals in het geval van betaald ouderschapsverlof kunnen we bij de invoering van betaald zorgverlof drie mogelijke effecten op het arbeidsaanbod onderscheiden.

1. Het opnemen van verlof leidt tot een directe daling van het aantal gewerkte uren per deelnemer.
2. Voor de doelgroep wordt het aantrekkelijker om meer uren te gaan werken, de vergoeding per gewerkt uur stijgt.
3. De financiering van de vergoeding ontmoedigt, via een stijging van de belastingen/premies, het arbeidsaanbod van de belasting-/premie-betalers.

Bij het tweede effect bestaat wellicht een verschil met ouderschapsverlof omdat de noodzaak om een beroep te moeten doen op zorgverlof een grotere onzekerheid kent. De vraag is dan of werknemers betaald zorgverlof ook bij de participatiebeslissing laten meewegen. We gaan hier wel van uit bij de simulaties.

In lijn met de bevindingen bij betaald ouderschapsverlof leidt ook de invoering van betaald zorgverlof per saldo tot een daling van het arbeidsaanbod, zie tabel 4.6.<sup>7</sup>

### **Thuiszorg**

De invoering van betaald zorgverlof leidt ertoe dat werknemers minder uren formeel werken en meer tijd beschikbaar krijgen om te gaan zorgen voor zieke naasten. De vraag is dan in hoeverre dit zich vertaalt in een daling van het beroep op formele thuiszorg. Uit de eerdergenoemde enquête van het SCP blijkt dat door de invoering van betaald zorgverlof de vraag naar formele thuiszorg kan dalen. De enquête suggereert dat 6 uren zorgverlof leiden tot een daling van de vraag naar formele thuiszorg van 1 uur. Het effect verschilt echter niet significant van nul uur (zie SCP (2001)).

Een beperkt effect op de vraag naar formele zorg kan verklaard worden uit de wachtlijsten in de thuiszorg, mensen worden dan gerantsoeneerd in hun vraag naar formele zorg. Een andere verklaring voor de beperkte daling van de vraag naar formele zorg is wellicht dat formele en informele zorg imperfecte substituten zijn. In beide gevallen is het echter niet zonder meer duidelijk dat de resultaten ook van toepassing zijn wanneer een ingrijpende hervorming plaatsvindt zoals met name in de brede regeling voor langdurig zorgverlof die we beschouwen. Een ingrijpende verandering zal niet alleen de verzorging van de mensen op wachtlijsten kunnen beïnvloeden, maar ook de verzorging van mensen die nu reeds van thuiszorg gebruik maken.

<sup>7</sup> Daarbij is het wel de vraag in hoeverre deze daling in gewerkte uren leidt tot een daling van de productie, het is niet ondenkbaar dat de verloren uren door het verlof niet de meest productieve uren van de zorgverlener zijn.

We gaan er in eerste instantie van uit dat de invoering van betaald zorgverlof geen effect heeft op de behoefte aan thuiszorg. Aan de hand van een variant illustreren we wat er gebeurt wanneer de vraag naar thuiszorg afneemt.

### Algemeen evenwicht effecten

Als door de invoering van betaald zorgverlof de deelname niet verandert gebeurt er niets.

Wanneer de deelname aan zorgverlof wel toeneemt zijn de gevolgen kwalitatief vergelijkbaar met de invoering van betaald ouderschapsverlof, zie tabel 4.6. Het arbeidsaanbod neemt af. Het lagere arbeidsaanbod resulteert in een daling van de werkgelegenheid en productie. De lagere productie leidt tot minder belastingopbrengsten. De overheid moet de belastingtarieven

**Tabel 4.6 Effecten van 6 weken langdurend zorgverlof met betaling van 70 procent minimumloon**

	Geen daling thuiszorg		Daling thuiszorg
	laag gebruik	hoog gebruik	gemiddeld gebruik
	procentuele mutaties		
<b>Prijzen</b>			
Loonvoet	0,0	1,2	0,4
Productieprijs	0,0	0,9	0,3
Consumptieprijs	0,0	0,6	0,2
<b>Volumina</b>			
Formele productie	0,0	- 1,4	- 0,6
Huishoudelijke productie	0,0	0,1	0,0
Consumptie	0,0	- 1,3	- 0,4
Thuiszorg	0,0	0,0	- 5,4
Werkgelegenheid	0,0	- 1,4	- 0,6
Arbeidsaanbod in arbeidsjaren	0,0	- 1,1	- 0,5
Arbeidsaanbod in personen	0,0	- 0,1	0,0
	absolute mutaties		
<b>Ratio's</b>			
Werkloosheidspercentage	0,0	0,1	0,0
Gemiddelde belastingdruk <sup>a</sup>	0,0	0,7	0,2
Premie zorgverlof <sup>a</sup>	0,0	0,2	0,1

<sup>a</sup> Als percentage van de loonsom.

verhogen om haar uitgaven te kunnen blijven financieren. Hierdoor stijgt de gemiddelde belasting- en premiedruk meer dan de zorgverlof-premie. Deze belasting- en premiedruk stijging vertaalt zich in een stijging van de loonkosten en de evenwichtswerkloosheid. Hierdoor dalen werkgelegenheid en productie verder. De huishoudelijke productie stijgt, maar de som van formele en huishoudelijke productie daalt.

**Een variant: daling vraag naar thuiszorg**

Aan de hand van een variant illustreren we de effecten van een daling van de thuiszorg. We nemen aan dat het deelnamepercentage toeneemt tot het gemiddelde van de lage en de hoge variant. Uitgaande van een daling van de thuiszorg van een zesde van de verlofopname en een loonkostenniveau van de thuiszorg van 30 euro per uur resulteert een daling in de thuiszorguitgaven van 150 miljoen euro.

De laatste kolom in tabel 4.6 geeft de effecten van deze variant. Ondanks de besparing op de thuiszorg blijft het voor de overheid nodig om de belastingtarieven te verhogen teneinde begrotingsevenwicht te handhaven. De toename van de gemiddelde belasting- en premiedruk is echter minder dan de helft van de hoge variant. Doordat de belastingtarieven minder verhoogd moeten worden stijgen de loonkosten minder sterk. Hierdoor blijft ook het effect op de evenwichtswerkloosheid beperkt.



## 5 Rol voor de overheid?

Hierboven is ingegaan op met name arbeidsmarkteffecten van betaald verlofregelingen. Betaald verlofregelingen leiden tot een daling van het arbeidsaanbod en de productie. Naast arbeidsaanbod en productie kunnen echter nog andere overwegingen een rol spelen om betaald verlofregelingen al dan niet te stimuleren. Hieronder volgt een overzicht.

### 5.1 Arbeidsaanbod

*“De regering stimuleert de deelname van vrouwen aan het arbeidsproces ook via [...] wettelijke regelingen voor zorgverlof en ouderschapsverlof”, (Miljoenennota 2001, p. 28)*

#### Ouderschapsverlof

In discussies over de krapte op de arbeidsmarkt of de vergrijzing komt betaald verlof vaak naar voren als mogelijkheid om het arbeidsaanbod te vergroten. Het arbeidsaanbod van vrouwen reageert relatief sterk op een toename van het loon. Het arbeidsaanbod van vrouwen — die vaker verlof nemen — zou hierdoor sterker kunnen toenemen dan dat het arbeidsaanbod van mannen — die vaker voor het verlof betalen — ontmoedigd wordt. Deze verschuiving van lasten zou zodoende tot een efficiëntere belastingheffing kunnen leiden.

Probleem is echter dat het directe effect van betaald verlof een daling van het aantal gewerkte uren is. Per saldo daalt hierdoor het arbeidsaanbod. Betaald verlof pakt wat betreft het arbeidsaanbod dus juist averechts uit. Het arbeidsaanbod zou daarentegen wat minder kunnen dalen indien vrouwen door het ouderschapsverlof ook meer blijven werken als de kinderen opgegroeid zijn, bijvoorbeeld omdat vrouwen hun menselijk kapitaal op peil houden.

#### Langdurend zorgverlof

Het argument van meer arbeidsaanbod zal in het geval van betaald langdurend zorgverlof waarschijnlijk nog minder opgeld doen dan bij betaald ouderschapsverlof. Het is de vraag of werknemers betaald zorgverlof wel zozeer percipiëren als een toename van het uurloon. Het is immers onzeker of een individueel persoon gebruik zal maken van de regeling.

Verder zullen in het geval van langdurend zorgverlof niet zoveel meer vrouwen aan het verlof deelnemen als mannen. Hierdoor blijven eventuele efficiency winsten door lastenverschuiving beperkt.

## 5.2 Financiële restricties

“Een nieuwe gezinsfaciliteit zou er vooral op gericht moeten zijn de hoge financiële lasten van het opvoeden van kinderen over een langere fase uit te smeren”, (SER (2001), p. 88)

### Ouderschapsverlof

Tegenwoordig is het krijgen van kinderen vaak een bewuste keuze, wat betekent dat ouders er rekening mee kunnen houden dat ze in die periode wat minder willen werken. Ze zouden dan in principe op eigen kosten verlof op kunnen nemen.

In de periode dat mensen opgroeiende kinderen hebben nemen de gezinsuitgaven vaak sterk toe, terwijl later de financiële positie weer een stuk rooskleuriger wordt — het zogenoemde ‘kinderdal’. Bovendien is het zo dat de meeste mensen in het begin van hun carrière kinderen krijgen, waardoor ze niet veel tijd hebben gehad om te sparen. Gezinnen zouden dit kunnen oplossen door geld te lenen, om dit later weer af te lossen. Indien banken aan jonge ouders maar in beperkte mate leningen willen verstrekken of tegen een hoger tarief dan gebruikelijk dan zou dit een rol voor de overheid kunnen betekenen, om zodoende het financieren van verlof makkelijker te maken.

Een collectieve financiering van betaald ouderschapsverlof is dan wellicht niet de meest efficiënte oplossing, omdat de kosten dan deels worden afgewenteld op mensen die er geen recht op hebben. Dit leidt tot overmatig gebruik van betaald verlof en een ontmoediging van het arbeidsaanbod van niet-verlofgangers. Het verstrekken van leningen aan mensen met kinderen die tijdelijk minder willen werken is dan een goedkopere oplossing omdat de kosten dan meer bij de gebruiker komen te liggen.

De Commissie Sociaal-Economische Deskundigen pleit bijvoorbeeld voor het geven van kredieten (zie SER (2001)). Dit zou geïntegreerd kunnen worden met het bestaande verlofsparen en eventueel uitgebreid kunnen worden met andere sociale-zekerheidsregelingen. In een dergelijk spaarsysteem zouden ouders ouderschapsverlof kunnen financieren door pensioen in te leveren.

### Langdurend zorgverlof

Of een werknemer gebruik kan maken van langdurend zorgverlof is onzeker. Opname is immers niet of nauwelijks te voorzien, laat staan te plannen. Dit is een belangrijk verschil met ouderschapsverlof. Het krijgen van kinderen is veelal een bewuste keuze.

Betaald langdurend zorgverlof zou je dus kunnen zien als een verzekering tegen inkomensverlies bij ziekte van een naaste. Als zo’n verzekering niet afgesloten kan worden op de markt dan zou de overheid dit kunnen doen. Een probleem bij verzekeringen is bijvoorbeeld dat de verzekerde meer informatie heeft over de verwachte deelname dan de verzekeraar. Hierdoor kan het gebeuren dat alleen werknemers met een hoog risico zich gaan verzekeren — *adverse*

*selection* — waardoor de verzekering niet aangeboden wordt (zie bijvoorbeeld Summers (1989)). Het is de vraag of dit zich in het geval van zorgverlof voordoet. We zagen eerder dat bij een aanzienlijk deel van de bedrijven al één of andere vorm van langdurend zorgverlof mogelijk is.

Net als bij ouderschapsverlof gaat een collectieve verzekering met kosten gepaard. Zo moedigt het mensen aan teveel verlof op te nemen. Een goedkoper alternatief is misschien het verstrekken van een lening. Maar dat neemt de risico's niet weg, iemand met veel pech moet nog altijd veel betalen.

### 5.3 Emancipatie

*“Het kabinet bevordert de arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen en in het verlengde daarvan de herverdeling van onbetaald werk tussen mannen en vrouwen”, (Kabinetsstandpunt langdurend zorgverlof (2001))*

#### **Ouderschapsverlof**

In Nederland werken vrouwen (formeel) een stuk minder dan mannen, en de vrouwen die werken doen dat veelal in deeltijd. Dat vrouwen minder uren werken betekent dat ze minder vaak economisch zelfstandig zijn. Ze verrichten relatief veel informele arbeid zoals zorg.

Vrouwen stoppen momenteel nog vaak met werken als ze kinderen krijgen, terwijl mannen meestal voltijds blijven doorwerken. Betaald ouderschapsverlof maakt het aantrekkelijker voor vrouwen met kinderen om te blijven werken. Tegelijkertijd stimuleert het vaders om ook een deel van de zorg op zich te nemen. Mogelijk kan zelfs gewenning optreden waardoor mannen ook minder blijven werken als de kinderen wat ouder zijn. Zo leidt betaald ouderschapsverlof dus tot gelijkere verdeling van arbeid en zorg.

Minder aantrekkelijk is misschien dat moeders die toch al bleven werken minder uren gaan werken. Verder daalt het arbeidsaanbod van vrouwen zonder kinderen doordat het verlof leidt tot hogere belastingen of premies.

Eerder opperden we het verstrekken van kredieten aan gezinnen met kinderen als goedkoper alternatief voor een collectieve regeling voor betaald ouderschapsverlof. Vanuit emancipatie-oogpunt zou dat wellicht niet gunstig zijn, kredietverstrekking biedt minder mogelijkheden voor herverdeling dan een collectieve financiering.

#### **Langdurend zorgverlof**

Langdurend zorgverlof zal net als betaald ouderschapsverlof het totale arbeidsaanbod van vrouwen niet verhogen. Verder is het onduidelijk of met name vrouwen van het zorgverlof gebruik zullen maken, zodat het minder geschikt lijkt als emancipatie-instrument.

## 5.4 Zorg

*“Uitgangspunt daarbij is dat het positieve effect van toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen geen negatieve gevolgen mag hebben voor de zorg van kinderen en de zorg die mensen elkaar bieden.” (Kabinetsstandpunt langdurend zorgverlof (2001))*

### **Ouderschapsverlof**

De invoering van betaald ouderschapsverlof leidt wellicht niet tot meer zorg voor jonge kinderen, maar wel tot een verschuiving van zorg. Ouders die het verlof opnemen zullen meer zelf gaan zorgen en ze zullen minder een beroep hoeven doen op kinderopvang. De overheid zou dus betaald ouderschapsverlof kunnen invoeren als zij vindt dat de zorg van ouders kwalitatief beter is dan de formele zorg (zie ook Riksen-Walraven (2002)).

### **Langdurend zorgverlof**

Betaald langdurend zorgverlof zal waarschijnlijk tot meer zorg leiden. Het zal werknemers stimuleren meer te zorgen voor — afhankelijk van de reikwijdte van de regeling — ernstig zieke partners, ouders of kinderen. Omdat informele zorg de formele zorg zoals de thuiszorg vaak aanvult — bijvoorbeeld door het geven van persoonlijke aandacht — zal hierdoor meer gezorgd worden. Dit zou een reden kunnen zijn om betaald zorgverlof in te voeren.

Een extra reden zou kunnen zijn dat de verleende informele zorg per hulpbehoefte de komende decennia naar verwachting tamelijk sterk zal afnemen. We zagen dat dit niet zozeer kwam door de aanhoudende groei van de arbeidsdeelname van vrouwen, maar meer door de vergrijzing van de bevolking. Omdat informele zorg echter veelal aanvullend is, is de invoering van betaald langdurend zorgverlof weinig effectief in het verlichten van deze druk.

## 5.5 Herverdeling

*“Staatssecretaris Verstand wil [...] de financiële belemmeringen voor het opnemen van ouderschapsverlof verminderen. Dit is met name van belang voor de lagerbetaalden en voor alleenstaande ouders.”, (SZW Persbericht 00/102 (2000))*

### **Ouderschapsverlof**

Werknemers met een laag opleidingsniveau maken nu nog nauwelijks gebruik van ouderschapsverlof. Een verklaring daarvoor zou kunnen zijn dat het voor deze groepen financieel niet haalbaar is om verlof op te nemen. Hetzelfde speelt wellicht ook bij alleenstaande ouders. Een collectieve regeling voor betaald ouderschapsverlof zal het voor een bredere groep mensen mogelijk worden om ouderschapsverlof op te nemen.

De solidariteitsdoelstelling zou natuurlijk nog een stapje verder kunnen gaan. De overheid zou in het algemeen kunnen vinden dat werkende ouders wel iets extra's kunnen gebruiken in de vorm van betaald ouderschapsverlof. Misschien omdat gezinnen met kinderen waarvan beide ouders werken extra onder druk staan om arbeid en zorg te combineren.

### **Langdurend zorgverlof**

In het geval van zorgverlof kunnen soortgelijke argumenten een rol spelen. De invoering van betaald langdurend zorgverlof zou de moeilijke periode wat kunnen verlichten. Ook zou het de lage inkomens tegemoet kunnen komen. Zij zullen het risico om tijdelijk voor een naaste te moeten zorgen minder kunnen dragen dan gezinnen met een hoog inkomen.



## 6 Samenvatting en conclusie

Sinds een aantal jaren staan verlofregelingen sterk in de belangstelling. Sinds het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw is de arbeidsdeelname van vrouwen sterk toegenomen. Mannen zijn in dezelfde periode niet minder gaan werken. Dit heeft de informele zorg voor kinderen en zieke naasten onder druk gezet. De vergrijzing van de bevolking geeft daarbij een additionele impuls voor de vraag naar informele zorg. Beide trends zullen zich de komende decennia naar verwachting doorzetten, wat betekent dat de behoefte aan verlof verder zal toenemen.

Internationaal gezien kent Nederland *grosso modo* sobere verlofregelingen. Momenteel hebben werknemers met kinderen slechts recht op onbetaald ouderschapsverlof. De spreekwoordelijke uitzondering op de regel is de collectieve sector waar naar verhouding een riantere aanvullende regeling is overeengekomen. Er bestaat op dit moment verder geen recht op langdurend zorgverlof. Bedrijven hebben echter wel vaak één of andere regeling in het leven geroepen voor werknemers met zieke naasten.

In dit document hebben we de gevolgen van de introductie van een collectieve regeling voor betaald ouderschapsverlof en langdurend zorgverlof onderzocht. De analyse wijst uit dat betaald verlof slecht is voor het arbeidsaanbod. Het directe effect van betaald verlof is een daling van het aantal gewerkte uren. De vergoeding tijdens het verlof stimuleert dan wel weer het arbeidsaanbod van de doelgroep, maar de financiering van deze vergoeding ontmoedigt weer het arbeidsaanbod. De formele productie daalt, de informele productie stijgt. De som van formele en informele productie daalt.

Naast het effect op het arbeidsaanbod en de productie kunnen ook andere overwegingen een rol spelen bij het al dan niet invoeren van betaald verlof. Betaald verlof kan financiële beperkingen bij het opnemen van verlof reduceren. Bovendien is er een emancipatie-argument: betaald verlof kan ertoe leiden dat mannen een groter deel van de zorg voor kinderen op zich nemen. Verder stimuleert betaald verlof informele zorg ten opzichte van formele zorg, wat een reden kan zijn om betaald verlof in te voeren. Tenslotte kan de herverdeling die de overheid met betaald verlof teweegbrengt tussen lage en hoge inkomens en tussen huishoudens met en zonder kinderen een rol spelen.



## **Abstract**

In this document ('Leave and the labour market') we analyse the macro-economic effects of introducing (better) paid parental leave and long-term leave for family reasons. Simulations with MIMIC suggest that paid leave discourages overall labour supply and output. Hence, it is difficult to motivate paid leave policies as a way to boost overall labour supply. However, the government may have other reasons to introduce paid leave programs. Paid leave may reduce credit constraints for care givers. Furthermore, a collective paid leave arrangement allows the government to redistribute income towards partners and/or low-income earners. Also, paid leave may stimulate informal care relative to formal care.



## Referenties

- Aa, R. van der, Gravesteyn, J., Hu, T. en M. Pepping, 2000, *Vrij baan voor zorg en educatie - Eerste evaluatie van de Wet financiering loopbaanonderbreking*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag
- Aa, R. Van der, Pepping, M. Devisscher, S. en A. Peeters, 2001, *Leren van de burens*, *Economische Statistische Berichten*, p. 730-732.
- Boelens, A.M.S., 2000, *Ouderschapsverlof*, *Kwartaalschrift Onderwijsstatistieken 2000-I en II*, CBS.
- CPB, 2000, *Ageing in the Netherlands*, Sdu Uitgevers, Den Haag.
- Graafland, J.J., Mooij, R.A. de, Nibbelink, A.G.H. en A. Nieuwenhuis, 2001, *MIMICing tax policies and the labour market*, North-Holland.
- Jongen, E.L.W., 2002, *Modelling parental leave*, te verschijnen als CPB Discussion Paper.
- Koopmans, I., Plantenga, J. en J. Schippers, 2001, *Betaald langdurig zorgverlof - Binnenlandse discussies, buitenlandse ervaringen*, Universiteit van Utrecht.
- Lisv, 2000, *Vrouwen, (werk)omstandigheden en arbeidsongeschiktheid*, Amsterdam.
- Metz, H., 2000, *Internationale vergelijking verlofregelingen*, *Focus*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.
- OESO, 1995, *Employment Outlook*, Parijs.
- Research voor Beleid, 2000, *Evaluatie Wet op het ouderschapsverlof - Onderzoek onder Rechthebbenden en Werkgevers*, Leiden.
- Riksen-Walraven, M., 2002, *Wie het kleine niet eert... - Over de grote invloed van vroege sociale ervaringen*, Katholieke Universiteit Nijmegen.
- Schaap, M., Feenstra, P.W. en C. Klaassen, 2002, *Arbeid en zorg in cao's 2000 - Een update van de resultaten van het over 1999 uitgevoerde onderzoek*, Arbeidsinspectie, Den Haag.
- SER, 2001, *Levensloopbanen: gevolgen van veranderende arbeidspatronen*, Rapport van de Commissie Sociaal-Economische Deskundigen.
- Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000, *De kunst van het combineren - Taakverdeling onder partners*, Den Haag.
- Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001, *Vrij om te helpen - Verkenning betaald langdurig zorgverlof*, SCP, Den Haag.
- Summers, L.H., 1989, *Some simple economics of mandated benefits*, *AEA Papers and Proceedings*, p. 177-183.
- UWV, 2002, *Arbeid en zorg 2001*, Amsterdam.
- Vries, H.F.de en E.C. van Hoorn, 1997, *Emancipatie in arbeidsorganisaties*, Arbeidsinspectie, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.
- WRR, 2000, *Doorgroei van arbeidsparticipatie*, Rapporten aan de regering 57, Sdu Uitgevers, Den Haag.

